

Plano Plurianual de Atividades 2021-2023

Consulta Pública

ÍNDICE

1. ENQUADRAMENTO	2
2. ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS	3
3. PRIORIDADES DE ATUAÇÃO PARA 2021-2023	9
4. QUESTÕES EM CONSULTA E PROCEDIMENTOS ASSOCIADOS	13
ANEXO	14

1. ENQUADRAMENTO

Em atividade desde 6 de novembro de 1989, a Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) é o regulador independente (orgânica, funcional e tecnicamente) do sector das comunicações eletrónicas e postais em Portugal, cabendo-lhe ainda, de forma transitória, a missão de autoridade espacial¹. Conforme consagrado nos seus Estatutos², a ANACOM define o seu planeamento estratégico para um horizonte de três anos e submete as principais orientações estratégicas do plano plurianual de atividades a consulta pública.

Ao colocar em discussão pública as principais orientações estratégicas para o triénio (2021-2023), a ANACOM pretende auscultar e envolver todas as partes interessadas, nomeadamente consumidores, empresas e demais utilizadores, e conhecer as suas prioridades e necessidades, que serão estudadas e tidas em conta, o que se traduzirá em decisões do regulador participadas, proporcionadas e consistentes.

Esta consulta pública reflete ainda a preocupação da ANACOM com a previsibilidade regulatória e com a isenção, o rigor e a transparência da sua atuação, nomeadamente quanto ao recurso adequado e proporcional aos seus poderes de regulação, supervisão, fiscalização e sancionamento.

O plano proposto para 2021-2023 mantém a estrutura central do anterior, assentando em:

- **Objetivos estratégicos:** estabelecidos para o triénio, são os objetivos considerados estruturais para o cumprimento das atribuições da ANACOM;
- **Ações:** com carácter anual ou plurianual, são as atividades específicas que têm em vista contribuir para a prossecução dos objetivos estratégicos.

Com esta consulta pública, a ANACOM convida todas as partes interessadas (consumidores e utilizadores, empresas, associações, etc.) a enviarem-lhe os seus contributos quanto às prioridades de atuação a desenvolver no triénio 2021-2023, com particular ênfase nas previstas para 2021, adiante listadas.

¹ Ao abrigo do disposto no artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 16/2019, de 22 de janeiro, e no Regulamento da ANACOM relativo ao regime de acesso e de exercício de atividades espaciais, aprovado a 18 de julho de 2019.

² Artigo 47.º, n.º 1, do .

2. ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS

Orientando-se por princípios que promovam o investimento e a inovação, fomentando assim o surgimento de melhores ofertas para consumidores e empresas, a ANACOM define uma estratégia trianual tendo como propósito estabelecer um quadro regulatório estável e previsível. Nesse sentido, o plano plurianual de atividades 2021-2023 continuará a assentar nos três objetivos estratégicos seguintes:

Objetivo 1

- Contribuir para que todo o País obtenha o máximo benefício em termos de escolha, preço, qualidade e segurança dos serviços postais e de comunicações eletrónicas, através de uma regulação ativa e exigente que promova o investimento eficiente, facilite a partilha de infraestruturas - e assegure uma concorrência leal e dinâmica.

Objetivo 2

- Assegurar uma proteção máxima dos direitos dos utilizadores das comunicações, em todo o território e, em especial, junto das populações mais vulneráveis, através da promoção de um enquadramento regulatório que dê prioridade à informação e transparência e que incentive e garanta a as boas práticas.

Objetivo 3

- Fortalecer e responsabilizar a regulação em Portugal, através do respeito integral pela sua autonomia, isenção e independência e da exigência de um cumprimento rigoroso da sua missão, nomeadamente através da partilha de informação e conhecimento e da promoção da eficácia e eficiência - e da economia de meios e recursos indispensáveis à assunção plena das suas responsabilidades.

Estes objetivos estratégicos visam reforçar a eficácia no cumprimento da missão da ANACOM, essencial para o desenvolvimento sustentado do sector das comunicações, que vá ao encontro das necessidades de todos os utilizadores e defenda os direitos dos cidadãos.

O **1.º objetivo estratégico** abrange toda a atividade desenvolvida no âmbito da revisão/transposição do quadro regulamentar do sector, das análises de mercados relevantes e das ofertas grossistas reguladas, bem como das condições de acesso a redes de comunicações eletrónicas e à rede postal e a infraestruturas de telecomunicações em edifícios e urbanizações e infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas, incluindo a respetiva segurança e resiliência, nele se integrando igualmente o planeamento e gestão de bens públicos como o espectro radioelétrico e os recursos de numeração. Este objetivo abrange igualmente o acompanhamento e desenvolvimento do comércio eletrónico e do fenómeno dos serviços digitais, nomeadamente no que diz respeito à sua relação com a iniciativa europeia DSA (*Digital Services Act*). Inclui ainda as atribuições legais da ANACOM enquanto Autoridade Espacial. Como referido acima, este primeiro objetivo estratégico desenvolve-se numa ótica de promoção de mercados concorrenciais, com incentivos ao investimento eficiente e à inovação, visando a satisfação das necessidades dos utilizadores, em benefício dos consumidores e do tecido económico em geral, em termos de opções de escolha, preços, qualidade, inovação e segurança dos serviços prestados.

No **2.º objetivo estratégico** inscreve-se toda a atividade relacionada com a proteção dos direitos dos utilizadores, incluindo a regulação e supervisão de matérias como, por exemplo, o serviço universal (SU) de comunicações eletrónicas e do serviço postal (densidade da rede postal, qualidade do serviço e preços), a televisão digital terrestre (TDT), a cobertura dos serviços móveis e de banda larga, a informação transparente aos consumidores, o tratamento de reclamações, a resolução extrajudicial de conflitos de consumo e a neutralidade e qualidade de serviço das redes de comunicações eletrónicas.

O **3.º objetivo estratégico** reforça a relevância da autonomia, isenção e independência enquanto dimensões que devem constituir eixos essenciais da sua ação e que são indispensáveis ao cumprimento da missão da ANACOM enquanto autoridade reguladora, incluindo das atividades espaciais. Para a prossecução desse desiderato, constituem elementos prioritários a partilha de dados e informação, o desenvolvimento de recursos de conhecimento, bem como a promoção de uma economia de meios indispensável à assunção plena das suas responsabilidades.

Além dos referidos objetivos estratégicos, que serão densificados através das prioridades estratégicas previstas no ponto 3 deste documento, a atividade da ANACOM no período 2021-2023 estará enquadrada pelos seguintes aspetos:

- A implementação do novo quadro regulamentar e institucional europeu, resultante da Diretiva (UE) 2018/1972 do Parlamento Europeu (PE) e do Conselho, de 11 de dezembro, que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (CECE). O novo Código visa responder às

necessidades crescentes de conectividade dos cidadãos europeus, aumentar a competitividade da Europa e estimular o investimento em redes de capacidade muito elevada. Destaca-se ainda um conjunto significativo de matérias relacionadas com a proteção dos direitos dos consumidores e demais utilizadores finais, envolvendo designadamente a análise do contexto da inclusão do acesso de banda larga à Internet no serviço universal de comunicações eletrónicas e o reforço das atribuições do Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas (BEREC).

- As exigências ao nível do desenvolvimento das comunicações eletrónicas, de forma a darem uma resposta adequada às necessidades dos cidadãos e dos agentes económicos em todos os domínios de atividade e em todo o território, reforçadas no contexto da pandemia de COVID-19.
- O surgimento de novos modelos de partilha do espectro, a modernização administrativa que se pretende desenvolver, bem como o novo quadro legal estabelecido pelo CECE, com impacto no licenciamento radioelétrico, permitindo adotar modelos de gestão do espectro de radiofrequências mais eficientes e eficazes, tornando igualmente mais simples a vida dos cidadãos e das empresas na sua interação com os serviços públicos.
- A introdução da quinta geração das redes móveis (5G), cuja materialização em termos de mercado tem vindo a ser preparada nos últimos anos e que se tornará uma realidade com a atribuição das respetivas frequências. Em face da conjuntura internacional associada a esta matéria, assume especial significado a matéria da segurança das redes 5G e a articulação que, nesse âmbito, será feita tanto a nível nacional como europeu.
- Na sequência da transposição do CECE, a necessidade de concretizar várias ações regulamentares e medidas regulatórias, como será o caso da atualização do Regulamento da Segurança das Comunicações, dando em simultâneo continuidade à sua implementação, nomeadamente, nos aspetos relativos à introdução de mecanismos e procedimentos digitalizados entre as empresas e a ANACOM, não esquecendo outras matérias, como os avisos à população, a evolução e a cobertura do 112, o 5G, bem como o *roaming* de emergência.
- A modernização das infraestruturas, as novas soluções ao nível das redes, serviços e equipamentos terminais e as mudanças em curso nos modelos de negócio, na estrutura dos mercados e nas ofertas comerciais, incluindo os impactos decorrentes da COVID-19. A rápida evolução dos serviços digitais requer uma visão abrangente, mas integrada, sobre os poderes adequados e necessários para supervisionar esta realidade e se necessário regular o mercado,

incluindo as plataformas, num cenário em que a economia de dados, a inteligência artificial, o comércio eletrónico e a privacidade e a proteção de dados pessoais são elementos essenciais.

- Ao nível dos serviços de banda larga, a massificação dos serviços Internet Protocol (IP) de alta capacidade (vídeo *streaming* no caso dos consumidores e serviços suportados na *cloud* no caso das empresas). Prevê-se igualmente o desenvolvimento e utilização de *smartphones* e outros dispositivos com crescente capacidade de processamento e memória, suportando aplicações cada vez mais sofisticadas e mais consumidoras de recursos.
- O desenvolvimento do mercado das comunicações via satélite, nomeadamente o surgimento recente de inúmeros projetos assentes em constelações de sistemas de satélites não geostacionários, com impacto na ação regulatória da Administração portuguesa no domínio dos procedimentos a observar na notificação dos sistemas de satélites à União Internacional das Telecomunicações (UIT).
- Os desenvolvimentos protagonizados a nível europeu no âmbito do processo de avaliação/revisão da Diretiva Postal e da implementação (e possível revisão durante o triénio do plano) do Regulamento relativo aos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas (Regulamento (UE) 2018/644 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de abril de 2018), que visa aumentar a transparência dos preços e melhorar a supervisão regulatória desses serviços, bem como, no âmbito nacional, associados à monitorização e supervisão da nova concessão do serviço universal de serviços postais.
- As iniciativas no plano internacional, nomeadamente sob a égide da UIT, da União Postal Universal (UPU), da Conferência Europeia das Administrações de Correios e Telecomunicações (CEPT), da União Europeia (UE) e da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO), as quais terão impacto no desenvolvimento do sector das comunicações à escala global.
- Os compromissos estabelecidos no âmbito da cooperação com as autoridades reguladoras de outros países, domínio em que assume um particular destaque o intercâmbio e a concertação com os reguladores dos países de língua portuguesa.
- A necessidade de uma atenção reforçada a aspetos relacionados com a defesa do consumidor, incluindo nomeadamente a aplicação do estabelecido em termos de faturação e reclamações e à implementação do Regulamento *Telecom Single Market* (TSM), que estabelece medidas

respeitantes às tarifas retalhistas aplicadas às comunicações intracomunitárias reguladas e à Internet aberta (neutralidade da rede), envolvendo nomeadamente a avaliação continuada das ofertas de *zero rating* e similares.

- O exercício das competências que foram transitoriamente atribuídas à ANACOM enquanto autoridade espacial.
- A Estratégia Nacional de Segurança do Ciberespaço 2019-2023, que, no respeitante a comunicações, pretende promover uma maior articulação e coordenação das entidades relevantes nas áreas da segurança do ciberespaço, nomeadamente através da criação de sinergias com as autoridades e reguladores de sectores relevantes. Em termos de cooperação nacional e internacional, destaca-se o aprofundamento da articulação entre o Centro Nacional de Cibersegurança e a ANACOM.
- A nova legislação relativa ao Sistema Nacional de Planeamento Civil de Emergência e a atividade que a ANACOM desenvolve neste âmbito, designadamente a coordenação do grupo de trabalho do sistema de avisos à população.
- A presidência do Conselho da União Europeia por Portugal no primeiro semestre de 2021.
- A concretização do Plano de Ação para a Transição Digital aprovado pelo Governo (Resolução do Conselho de Ministros n.º 30/2020, publicada a 21.04.2020).

No que respeita à evolução tecnológica e à acentuada dinâmica do mercado, perspetiva-se que no período 2021-2023 se continue a assistir à expansão das redes de fibra ótica de alta velocidade, ao reforço da cobertura de 4G e à introdução do 5G e das novas normas aplicáveis às redes fixas de nova geração. Neste cenário, certos mecanismos como o investimento e a partilha de infraestruturas podem contribuir para uma maior rapidez na cobertura integral do território nacional. De notar, ainda, a evolução tecnológica em sectores verticais (como, por exemplo, indústria, energia e transportes), que poderá conduzir à atualização e modernização das infraestruturas de comunicação, automação e controlo robótico.

Ainda sobre a evolução tecnológica e de mercado, em que as comunicações assumem um papel cada vez mais estruturante, aumentando a dependência da sociedade e da economia do seu bom funcionamento, existe um conjunto de novas ameaças e de movimento sociais a que a ANACOM terá de estar atenta, a nível operacional e estratégico. Nesse âmbito, serão estabelecidos novos

procedimentos e introduzidas as alterações necessárias em matéria de segurança das comunicações.

Releve-se ainda que a convergência de redes e de serviços e a crescente utilização das redes IP para encaminhamento de comunicações eletrónicas, com recurso a endereços baseados em numeração E.164 usando nomeadamente soluções do tipo ENUM, impele, atentas as competências da ANACOM, à definição de princípios e de regras associadas ao Plano Nacional de Numeração (PNN) e à reavaliação das condições de implementação e operacionalização associadas à experiência piloto do *User-ENUM*. Também o CECE introduz novos conceitos e desafios relacionados com a numeração decorrentes de mercados emergentes e de novas tecnologias, associados em particular ao desenvolvimento de serviços transfronteiriços, em que se destacam as comunicações máquina a máquina e o uso extraterritorial de recursos de numeração.

No tema das infraestruturas, prevê-se para 2021 a conclusão do projeto de reformulação/modernização dos Centro de Monitorização e Controlo do Espectro (CMCE) da ANACOM. Este projeto foi iniciado em 2019 com o CMCE do Porto, teve continuidade em 2020 com os CMCE dos Açores e da Madeira e será concluído com o CMCE de Barcarena.

A readequação dos modelos de trabalho e da utilização dos espaços físicos e edifícios onde a ANACOM exerce a sua atividade, na sequência da pandemia de COVID-19, poderão conduzir à introdução de novos modelos de prestação do trabalho, com aposta crescente na via remota, o que conduzirá às necessárias medidas de investimento na consolidação das infraestruturas e sistemas tecnológicos, na readequação dos espaços de trabalho e na aceleração da transformação digital em curso, com impacto positivo na eficiência da organização.

3. PRIORIDADES DE ATUAÇÃO PARA 2021-2023

Tendo em conta a estratégia definida pela ANACOM para o triénio 2021-2023, mas mantendo abertura para a inclusão de novas ações cuja necessidade/urgência venha a ser identificada ao longo de 2021, foi definido um conjunto alargado de áreas prioritárias de atuação, consideradas de natureza mais estratégica, sobre as quais todos os interessados são convidados a manifestar a sua posição, no quadro da presente consulta pública:

Objetivo estratégico 1	
#	Prioridade de atuação
1	Adotar as medidas regulatórias que se revelem necessárias em consequência da transposição do Código Europeu das Comunicações Eletrónicas, nomeadamente em matéria de defesa dos direitos dos utilizadores
2	Colaborar, no âmbito das suas competências, nas ações relacionadas com o acesso de banda larga à Internet no âmbito do serviço universal de comunicações eletrónicas
3	Elaborar uma proposta de alteração ao regime jurídico da construção, do acesso e da instalação de redes e infraestruturas de comunicações eletrónicas
4	Analisar os mercados de acesso local grossista num local fixo e de acesso central grossista num local fixo para produtos de grande consumo, bem como o mercado de comunicações eletrónicas de elevada qualidade num local fixo (mercados relevantes 3a/3b e 4)
5	Analisar os preços da oferta de referência de acesso a condutas (ORAC), da oferta de referência de acesso a postes (ORAP), dos circuitos CAM (Continente-Açores-Madeira) e inter-ilhas e da TDT
6	Atualizar as normas de numeração, incluindo a revisão das condições de utilização de números geográficos e móveis em nomadismo, as regras de utilização do CLI (<i>calling line identification</i>), a criação de uma gama específica no PNN para serviços M2M (<i>machine-to-machine</i>) e as regras de subatribuição de números
7	Proceder, no quadro das suas competências, à regulação do serviço postal universal no quadro da nova concessão
8	Intervir, no quadro das suas competências, na definição do futuro quadro regulamentar europeu aplicável ao sector postal e desenvolver iniciativas no âmbito da revisão da Lei Postal
9	Desenvolver as ações necessárias no âmbito da implementação das redes 5G, incluindo as medidas estratégicas e técnicas acordadas a nível europeu em matéria de segurança
10	Desenvolver as ações necessárias em resultado do leilão da faixa dos 700 MHz (e outras faixas relevantes), incluindo a supervisão das obrigações associadas

11	Rever o plano estratégico do espectro e o quadro regulamentar aplicável ao licenciamento radioelétrico, contemplando a disponibilização de espectro para novas aplicações e a promoção de novas formas de partilha e de Acordos Nacionais de Partilha de Frequências
12	Promover, no âmbito das competências regulatórias, ações que facilitem a partilha de infraestruturas
13	Promover ações de cooperação com as autarquias, que contribuam para o desenvolvimento do sector das comunicações em todo o território nacional, nomeadamente no âmbito da instalação e gestão de infraestruturas
14	Elaborar um Regulamento sobre os procedimentos de notificação de satélites via Administração Portuguesa
15	Desenvolver novas abordagens com vista à monitorização remota das redes e serviços móveis, nomeadamente através de sistemas de sensores
16	Desenvolver as ações necessárias na sua esfera de competências relacionadas com o planeamento de emergência e a segurança das comunicações

Objetivo estratégico 2	
#	Prioridade de atuação
17	Implementar o Regulamento relativo ao tratamento de reclamações pelos prestadores de serviços de comunicações
18	Aferir a qualidade de serviço (QdS) das redes móveis e da Internet, tendo em vista a divulgação de informação aos consumidores e demais utilizadores
19	Melhorar as comunicações de emergência, promovendo soluções de <i>roaming</i> nacional e a atualização do 112 (eCall, migração NG112, reforço da resiliência, revisão do enquadramento legal)
20	Acompanhar, na sua esfera de competências e no quadro da regulamentação europeia, os desenvolvimentos relacionados com a regulação da Internet e das plataformas digitais
21	Acompanhar, no quadro dos protocolos de cooperação estabelecidos, o desenvolvimento da atividade dos centros de arbitragem de conflitos de consumo
22	Reforçar a articulação entre os diversos instrumentos de regulação, de supervisão e de gestão da informação no âmbito da proteção dos consumidores e dos outros utilizadores das comunicações eletrónicas e dos serviços postais
23	Contribuir para um melhor conhecimento dos direitos dos consumidores de comunicações e para a literacia digital

Objetivo estratégico 3	
#	Prioridade de atuação
24	Desenvolver nova abordagem de caracterização do sector e de recolha de informação complementar
25	Assegurar a cooperação com outras entidades, nomeadamente com os outros reguladores e com as entidades do sistema científico e tecnológico nacional, e participar em grupos e organizações no quadro da União Europeia e a nível internacional
26	Contribuir para a concretização da estratégia nacional de interligação de cabos submarinos em Portugal, que nomeadamente potencie novos serviços e permita maior conhecimento ao nível da deteção sísmica, da proteção ambiental e da investigação científica
27	Implementar o novo modelo organizativo e funcional e proceder à adequada dotação e formação de pessoas de forma a tornar mais eficaz e eficiente o funcionamento da ANACOM
28	Prosseguir a remodelação das instalações e a melhoria de equipamentos dos centros de monitorização e controlo do espectro
29	Prosseguir a melhoria da interação e da comunicação com a sociedade, quer na preparação das decisões regulatórias, através da promoção de uma participação acrescida de todos os interessados nas consultas públicas promovidas pela ANACOM, quer na divulgação das atividades realizadas

Estas prioridades de atuação materializam os objetivos estratégicos da ANACOM e promovem os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) definidos pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2015 (ver Anexo). A figura seguinte apresenta a distribuição do contributo das prioridades da ANACOM para os grandes desafios sociais contemporâneos, tal como articulados pela ONU.

Alinhamento do Plano Estratégico da ANACOM com os ODS



4. QUESTÕES EM CONSULTA E PROCEDIMENTOS ASSOCIADOS

A ANACOM convida todos os interessados, nomeadamente os destinatários e beneficiários diretos da sua atividade (operadores, consumidores, empresas, autarquias, associações, etc.), a pronunciarem-se sobre as principais ações a desenvolver no triénio 2021-2023, com ênfase em 2021, através das quais esta Autoridade concretiza os seus objetivos estratégicos enunciados no ponto 2.

Ao submeter a consulta pública as principais orientações estratégicas para o plano plurianual de atividades 2021-2023, esta Autoridade pretende promover uma maior transparência e melhor qualidade da regulação. Nesse sentido, além de outros comentários que considerem pertinentes, as entidades interessadas são convidadas a responder às seguintes questões:

1. Das prioridades de atuação/ações que a ANACOM se propõe desenvolver, quais são as que considera mais prioritárias?
2. Que outras ações considera importante que sejam desenvolvidas pela ANACOM no triénio 2021-2023, tendo em conta os objetivos estratégicos?

Todos os contributos deverão ser remetidos, preferencialmente por via eletrónica, para o endereço plano2021-2023@anacom.pt no prazo de 20 (vinte) dias úteis.

Uma vez concluído o processo de consulta, serão devidamente ponderados todos os contributos recebidos e elaborado um relatório, que, conjuntamente com os mesmos, será publicado no sítio desta Autoridade na Internet (www.anacom.pt). Para esse efeito, os interessados deverão remeter uma versão em língua portuguesa do seu contributo, devidamente expurgada dos elementos considerados confidenciais, devidamente justificados, se for caso disso.

ANEXO

PLANO ESTRATÉGICO DA ANACOM: ALINHAMENTO COM OS OBJETIVOS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável foi proposta em 2015 pela Organização das Nações Unidas (ONU) e foi assinada por 193 Estados. Consistindo num plano de ação com vista à ‘prosperidade partilhada’, foram estabelecidos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) a alcançar por todos os países até 2030.

A ANACOM, na elaboração do seu planeamento estratégico para o triénio 2021-2023, realizou um exercício de correspondência entre os seus eixos de atuação estratégica e os grandes desafios sociais da ONU.

17 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA ONU

1. Erradicar a pobreza
2. Erradicar a fome
3. Saúde e qualidade
4. Educação de qualidade
5. Igualdade de género
6. Água potável e saneamento
7. Energias renováveis e acessíveis
8. Trabalho digno e crescimento económico
9. Indústria, inovação e infraestruturas
10. Reduzir as desigualdades
11. Cidade e comunidades sustentáveis
12. Produção e consumo sustentáveis
13. Ação climática
14. Proteger a vida marítima
15. Proteger a vida terrestre
16. Paz, justiça e instituições eficazes
17. Parcerias para implementação de objetivos



A maioria dos ODS tem uma clara ressonância nas prioridades de atuação da ANACOM: todas as atividades contribuem pelo menos para um ODS, e dos 17 ODS, há 10 que beneficiam do planeamento estratégico da ANACOM.

O objetivo ‘Paz, justiça e Instituições Eficazes’ é o mais expressivo (16% do total de correspondências observadas), podendo interpretar-se como indicação do papel da ANACOM para a edificação de um quadro regulatório robusto e equilibrado em Portugal.